

## 【書 評】

阿部 志郎・ 土肥 隆一・ 河 幹夫 共著

### 新しい社会福祉と理念

－社会福祉の基礎構造改革とは何か－

(A 5判 220頁 1,800円 中央法規出版 2001年)

鈴木由美子

聖隷クリストファー大学 社会福祉学部

2000年5月に「社会福祉法」が成立した。これはこれまでの「社会福祉事業法」を根本的に改正したものである。福祉の基本的「理念」が変えられた。社会福祉の「基礎構造」が改革され、「社会福祉法」以外にも、社会福祉関連の八本の法律も改廃された。

改正の根本は社会福祉サービスが「措置」によってではなく「契約」によって提供され、利用されるようになったことである。これまでの社会福祉が行政側の主導によって運営されていたのに対し、利用者を主体とする制度に変えられた。

本書の共著者たちは、この度の社会福祉基礎構造改革に三者三様の立場から携わった。阿部志郎氏は横須賀基督教社会館館長として、半世紀以上、「在野」の福祉人であったが、中央社会福祉審議会部会長代理としてこの度の改革に携わった。土肥隆一氏は牧師として出発し、神戸聖隷福祉事業団に関係し、さらに神戸ライフ・ケア協会を設立して社会福祉にかかわる中で、衆議院議員となってこの度の改革に携わった。河幹夫氏は厚生省（当時）社会・援護局企画課長として、この度の改革の中核におられた。三人を結ぶ共通項はキリスト教信仰である。彼らはキリスト者としての視角から社会福祉を捉える。社会福祉におけるボランティアズムを重視し、「措置制度」から「契約制」への移行を不可避のものと判断する点が三人に共通している。しかし、三人の立場の違いは立論の相違になって現れているように見える。「措置」から「契約」への移行は必然的なものと思われるが、この基礎構造改革にこれら三人のキリスト者がかかわっていたことは偶然ではないのであろう。

本書は三つの章からなる。第一章「座談会 社会福祉法の制定に携わって－歴史と社会のな

かで－」は河氏を座長とする座談会の記録である。日本の社会福祉の歴史を各人の経験を通して振り返り、問題点を指摘しつつ、この度の改正の必然性を明らかにしている。立場が異なるために、各人が見たものも違うことに興味を惹かれる。第二章「社会福祉の思想とその形成」では三人の著者それぞれがどのようにして思想形成を行ったかが、いわば「独白」の形で進められる。第一章の座談会でなされていた個々の発言の背景や真意が明らかになる。日本の社会福祉の歴史や問題点を三者三様に浮き彫りにしている。第三章は「資料編」である。「社会福祉法」の立案、審議の過程で出された報告やまとめ、資料などの代表的なものが集められている。本書全体を通して、「措置」から「契約」へという社会福祉の基礎構造改革の意味が解明されている。

阿部志郎氏は、社会福祉法が制定されるまで、中央社会福祉審議会の委員として、また社会福祉の構造改革の分科会の座長代理として立案に参加された。参議院の審議の場において、参考人として意見を述べられた。国の制度が整備される以前に、目の前にいる障害児に手を差し伸べた。氏によれば「福祉は人のために何かすることですが、それは同時に、自分のうちにある弱さ、醜さ、罪をいかに克服していくかというプロセスでもある。キリスト教の立場から見たら、福祉とはそういうものです」(113頁)という。さらに、戦後アメリカの民間団体が送ってくれたララ物資による救済、1947年9月に関東を襲い、2200名の犠牲者を出したキャサリーン台風の時に、増水するなかで孤立する家を一軒一軒尋ねて、励ましの言葉とともにマッチとロウソクを配って歩いたゼノさんというカトリック修道士から人々が立ち上がる勇気を与えられたこと、この二つのエピソードを挙げ「福祉の

仕事は、パンも着物も配らなければなりません。でもそのこと自体に意味があるのではなくて、そのことを通して生きる希望を伝えることが福祉ではないだろうか。この時から、50年余経過をして今度基礎構造改革で、ようやく福祉の本来の姿に立ち戻りつつある何か兆しが見えたという思いをもっています」(9頁)と述べている。そして「私にとって今般の社会福祉の構造改革は何かというと、第一は保護から自立支援。(中略)第二は、それをするためには人間観を変えなくてはならない。(中略)ライフ全体をとらえなければならないのが福祉のこれからの人間観であろう」(117頁～119頁)と整理され、今度の基礎構造改革で一番よかったと思っているのは形成概念であると強調している。

土肥隆一氏(牧師)は、国会議員として民主党を代表して衆議院本会議での代表質問をするなど民主党における法律改正のプロジェクトチームリーダーであった。神戸聖隷福祉事業団の施設づくりに参加し現在は顧問である。在宅福祉民間ボランティアグループ「神戸ライフ・ケア協会」を設立した。その19年間の活動から「介護保険制度は、ボランティア精神をある意味で壊してしまうファクターをもっていると思っています」(44頁)と指摘している。「介護保険と社会福祉基礎構造改革は日本の社会保障制度あるいは福祉が大きく官から民へと変わることを目指している。日本の社会福祉を大きく変えるものなのです。しかしながら、そのことをどれだけ自治体や国民は考えているだろうか。税と保険の関係といい、官の担った役割の評価をきっちりしたうえで、民の能力や積極性、自発性をどう組み合わせたらよいのか、これから検証し直す時期です」(50～60頁)「社会保障といい、ボランティアといい経済、財政を含めて、如何に自立した個人と社会を実現するかが

日本の、社会の課題ではないかと思います」(81頁)と述べている。

河幹夫氏は、厚生省(現・厚生労働省)幹部職員として児童福祉法の改正、社会福祉法の制定、介護保険法の創設に参画している。本書刊行の呼びかけ人でもある。「この半世紀を省みて、社会の変化というものを社会福祉との関係で四つにまとめてみると、一番目は『生活水準の向上』、(中略)二番目は『家庭機能が大きく変わった』こと(中略)三番目が『地方自治体の役割が大きく変わった』こと(中略)四番目が『社会のサービス化、供給主義から需要主義への移行』です。その豊かな社会のなかでの福祉事業の方法という観点から見直す必要があるということで、今回の改正が行われ、『社会福祉法』と法律の名前も改められたのです」(156頁)という。さらに「理念を変えとともにシステムを変える必要があるというのが、今回の社会福祉事業の改正の総論です」(160頁)であり、改正のポイントとして「供給事業を中心とした社会福祉事業から、利用者を考えあるいは地域社会を考える福祉になるわけでして」(163頁)「今般の改正により、提供者と利用者の関係を尊重するなかで、それぞれの人の生き方、あるいは生きる価値というものの、(中略)それを尊重できるようになりました」(164頁)とその意義を述べている。そして官の立場から、「社会福祉の仕事そのものを『公』(パブリック)の領域に属すものとして、官民の役割分担というよりは、新たに『公』の領域を創造することを提案したいと思います」(71頁)と今後の官民の協調のあり方について提案されている。

聖隷も、初期には職員は無給で働いた。自らの生活を投げ打って取り組まなければならなかった多くの社会事業家の努力の結果、初めて制度ができ、財政的裏づけがなされた。本書から、

立場の異なる三者が、その実践と社会福祉の展望・夢について情熱を持って語り合う様子が伝わってくる。河幹夫氏は「あとがき」の部分で、「私は、社会福祉は自立と自立支援を理念とし、社会連帯に支えられる営みであると思っている。このことは両先生と共有するところであるが、その源流の一つにキリスト者としての社会観があるのではないかと考えてきた」とし、さらに「本書への批判や共感を通して、人間観、社会観、国家観に裏打ちされた『社会福祉の理念』が形成されていくことを強く期待したい」と述べている。このことは、21世紀型社会福祉をこれからどのように切り開いていくのか、私たちに示された課題といえよう。

社会福祉は貧困対策として始まった。しかし今やその領域・分野は国民全体を含むものになっている。社会福祉の性格も慈恵的なものから生存権を保障するものに変化した。「措置」から「契約」へという社会福祉の基礎構造改革もその変化に対応するものである。本書はこの基礎構造改革の本質をいろいろな角度から明らかにし、これからの社会福祉の進むべき方向を指し示している。社会福祉に携わる人々の必読書、必携書である。広く読まれるべき書である。